

平成27年6月12日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成25年(行コ)第326号 農地法20条1項による許可取消請求、土地明渡請求、建物取去り土地明渡請求控訴事件(原審・千葉地方裁判所平成19年(行ウ)第29号(第1事件)、平成20年(ワ)第2338号(第2事件)、同第2341号(第3事件))

口頭弁論終結の日 平成27年3月4日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおりである。

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決中控訴人敗訴部分を取り消す。
- 2 処分行政庁が平成18年9月21日付で被控訴人空港会社に対してした原判決別紙物件目録1(1)から(7)までに記載の土地に係る賃貸借契約の解約の申入れ許可処分を取り消す。
- 3 上記1の部分につき、被控訴人空港会社の請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

- 1 被控訴人空港会社は、処分行政庁に対し、平成18年7月3日付で、控訴人に対して原判決別紙物件目録1(1)から(7)までに記載の土地(以下、同目録1(1)の土地を「南台41番8の土地」と呼称するように、同目録1に記載の各土地をそれぞれ地番で呼称する。)を賃貸しているところ、上記の土地(農地)を農地以外のものにする相当な理由があるとして、農地法(平成21年法律第57号による改正前のもの。以下同じ。)20条1項による農地賃貸借の解約の申入れの許可を申請し(以下「本件許可申請」という。), 処分行政庁は、

本件許可申請について、同年9月21日付で、控訴人に対して離作補償として1億8071万5335円を給付することを条件として、農地賃貸借の解約の申入れを許可する旨の処分（以下「本件許可処分」という。）をした。

原審における第1事件は、控訴人が、被控訴人県に対し、本件許可処分は違法であるなどと主張して、本件許可処分の取消しを求めた事案である。

原審における第2事件及び第3事件は、被控訴人空港会社が、控訴人に対し、原判決別紙物件目録1(1)から(7)までに記載の土地についての賃貸借契約の解約を申し入れ、その賃貸借契約は終了したと主張して、賃貸借契約の終了による土地明渡請求権に基づいて、①原判決別紙物件目録1(1)に記載の土地（以下「南台41番8の土地」という。）を明け渡すことを求めた事案（第2事件）並びに②原判決別紙物件目録2に記載の建物及び同目録3に記載の工作物を収去して原判決別紙物件目録1(3)から(7)までに記載の土地を明け渡すことを求めた事案（第3事件）である。なお、被控訴人空港会社は、控訴人に対し、当初は、南台41番9の土地（原判決別紙物件目録1(2)記載の土地）についても明渡しを求めていたが、原審口頭弁論期日において、南台41番9の土地に係る明渡請求を放棄した（したがって、被控訴人空港会社の控訴人に対する明渡し請求の対象土地は、原判決別紙物件目録(1)及び(3)から(7)までに記載の土地となり、以下、これらの土地を「本件各土地」という。）。

原判決は、第1事件における控訴人の請求については、その訴えのうち、南台41番9の土地に係る本件許可処分の取消しを求める部分を却下し、その余の請求を棄却し、第2事件及び第3事件における被控訴人空港会社の請求については、上記の①の請求を認容し、上記の②の請求のうち、原判決別紙物件目録記載2(1)から(5)まで、(7)及び(8)に記載の建物並びに同目録3に記載の工作物を収去して原判決別紙物件目録1(3)から(7)までに記載の土地の明渡しを求める限度で認容し、その余の請求を棄却した。そこで、控訴人がその敗訴部分を不服として控訴をした（したがって、被控訴人空港会社が控訴人に対して原判決

別紙物件目録2(6)に記載の建物を収去して別紙物件目録1(3)から(7)までに記載の土地の明渡しを求める部分は、当審の審判の対象ではない。)。

2 前提事実、争点及び争点についての当事者の主張は、次の3のとおり原判決を補正し、後記4のとおり当審における控訴人の追加主張を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の2から4まで（2頁24行目から45頁1行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

### 3 原判決の補正

(1) 10頁6行目の「29条1」を「29条1項」と改め、17頁1行目の「39条1項2号」の次に「(平成20年法律第75号による改正前のもの。以下、特に断らない限り同じ。)」を加える。

(2) 18頁1行目の「許可処分した」を「許可処分をした」と改め、同5行目から同6行目にかけての「(平成20年法律第75号による改正前のもの)」を削る。

(3) 19頁21行目の「同処分は本件許可処分を」を「本件許可処分は平成18年処分を」と、20頁13行目から同14行目にかけての「拡張工事が」を「拡張工事を」とそれぞれ改める。

(4) 29頁17行目の「新東京国際空港公団用地事務取扱規程」から同25行目までを「新東京国際空港公団用地事務取扱規程38条1項(甲172)は、「取得し、又は使用しようとする土地に用益物権、担保物権等が設定されている場合においては、土地所有者及び関係人にこれらの権利を消滅させるものとする」と定めており、賃借権付での土地の売買を禁止していることからすると、農地法5条の転用目的の農地売買においては、同条1項ただし書によって同条の許可を要しないときであっても、賃借人の同意を要するというべきである。」と改める。

(5) 31頁10行目の「ものとて」を「ものとして」と、33頁20行目の「原告」を「被控訴人空港会社」とそれぞれ改め、同21行目の「公になり、」

の次に「控訴人を」を加える。

- (6) 34頁8行目の「農地法5条」を「農地法5条1項」と、同17行目の「農地法5条許可」を「農地法5条1項の許可」と、同19行目の「本件土地取得」を「本件各土地の取得」とそれぞれ改める。
- (7) 35頁9行目の冒頭に「被控訴人空港会社の本件各土地の取得は、農地転用の期間制限を超えるものであるから、無効であるとの控訴人の主張は争う。また、」を加える。
- (8) 41頁14行目の「29条1」を「29条1項」と、43頁16行目の「第二次強制代執行」を「第二次行政代執行」と、同24行目から25行目にかけての「横堀集会所破壊鉄塔撤去に及ぶ」を「横堀集会所を破壊し、鉄塔を撤去する」とそれぞれ改める。

#### 4 当審における控訴人の追加主張

- (1) 本件離作補償を条件とする本件許可処分が憲法29条に反すること  
　　本件許可処分によって、本件許可申請に係る農地を「公共のために用いる」のであれば、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（昭和37年6月29日閣議決定。以下「損失補償基準要綱」という。）及びこれに沿って空港公団が策定した「損失補償の基準」により「正当な補償」がされるべきである。具体的には、小作権補償、建物等の移転補償、農業補償が行われる必要があり、金銭をもって補償するときは、被収用者が近傍において被収用地と同等の代替地等を取得することができるに足りる金額の補償を要するべきである。しかしながら、本件離作補償では明渡請求を受けている農地の約5分の1の農地しか取得することができず、解約対象面積を約9269m<sup>2</sup>と算出したとしても、本件離作補償では従前と同一の農業を営むことはできない。  
　　したがって、本件離作補償は、著しく低額であり、損失補償基準要綱の水準に反するものであるため、憲法29条3項の「正当な補償」ではないから、本件離作補償を条件とする本件許可処分は、憲法29条3項に反する。

(2) 被控訴人空港会社が本件許可申請について申請人の地位を有しないこと  
(農地法3条違反)

昭和63年に空港公団が南台41番の土地及び天神峰78番の2の土地を取得した当時、天神峰地区における平行滑走路及び誘導路の具体的な工事の予定がなかったことは被控訴人空港会社も認めているところであり、買収の当初から東市に小作地を耕作させることが予定されていた。空港公団及び被控訴人空港会社は、本件許可申請まで約17年間にわたって本件各土地を小作地として維持しており、転用目的での買収ではない。農地法5条は、転用目的での売買に対する規制であって、小作地の賃貸借が継続することを前提として農地法5条の許可申請をすることはできないから、農地を小作地のまま売買することは農地法3条の規制を受けることになる。したがって、昭和63年に空港公団が取得した南台41番の土地及び天神峰78番の2の土地に関する売買契約は、転用目的ではなく農地のまま利用することを目的とするものであるから、農業委員会の許可を受けなければならない（農地法3条1項）ところ、空港公団は、南台41番の土地及び天神峰78番の2の土地を取得するに当たりその許可を受けておらず、上記売買契約は無効である（同条4項）から、被控訴人空港会社は、本件許可申請の申請人の地位を有していない。

(3) 農地法施行規則7条11号が違憲無効であること

農地法施行規則7条11号は、意図的に空港建設予定地内の農民という特定人や集団を対象にして、農地法の趣旨とは無縁の観点からその農地や耕作権の収奪を容易にするものであって、農民等を差別的に扱うものであるから、平等原則（憲法14条1項）に反するものであり、また、農地法5条1項の許可なく耕作者の耕作権を奪うものであって、憲法29条1項、31条に反するものであるから、違憲無効である。

(4) 農地法20条2項2号の許可において賃借人の同意が必要であること

農地の賃貸借は、登記がなくても、農地の引渡しがあったときは、これをもってその農地について物権を取得した第三者に対抗することができる（農地法18条）ところ、本件各土地及び南台41番9の土地は、農地法5条1項4号、同法施行規則7条11号により、賃借人である控訴人の同意がないまま、被控訴人空港会社に所有権が移転されているから、その対抗力のために、農地法20条の適用の段階において、賃借人である控訴人の同意が必要となると解すべきであって、控訴人の同意のない本件許可処分は違法である。

### 第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人の本件許可処分の取消しを求める請求については、南台41番9の土地についての取消しを求める部分については却下し、その余については理由がないから棄却すべきであり、被控訴人空港会社の請求（ただし、当審における審判の対象ではないものを除く。）は認容すべきであると判断する。その理由は、次の2のとおり原判決を補正し、後記3のとおり当審における控訴人の追加主張に対する判断を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の1から9まで（45頁3行目から90頁12行目まで。原判決別紙「国際民間航空条約（シカゴ条約）の定め」を含む。）に記載のとおりであるから、これを引用する。

### 2 原判決の補正

(1) 45頁6行目から同8行目の「行為であり、」までを「農地の賃貸借の当事者は、都道府県知事の許可を受けなければ、賃貸借の解約の申入れ等をすることができず（農地法20条1項柱書），同項の許可を受けないでした賃貸借の解約の申入れ等は、その効力を生じない（同条5項）ところ、本件許可処分は、処分行政庁が被控訴人空港会社に対して本件各土地及び南台41番9の賃貸借契約の解約の申入れを許可するものであるから、」と改める。

(2) 45頁17行目の「請求の放棄」から同20行目の「解される」までを「請

求の放棄は、訴訟物である権利関係の全部又は一部について、原告が請求を維持しないことを自認する旨の訴訟上の陳述であるが、私法上の意思表示として被告に対して権利の放棄又は債務の免除をする旨の性質をも有するものと解される」と、同22行目の「実体上も」を「私法上の法的効果としても」とそれぞれ改める。

(3) 46頁4行目の「仮に」から同5行目の「これによって」までを「本件許可処分によって」と改める。

(4) 46頁23行目の「生じさせるものではない。」から47頁1行目までを次のとおり改める。

「生じさせるものではなく、また、農地又は採草牧草地（以下「農地等」という。）を農地等以外のものとすることについて土地の有効利用の観点から相当であると認めるときに賃貸人による賃貸借の解約の申入れ等を許可するものであって、賃借人についての告知聴聞の機会を経なければ判断をすることができないというものではない。そして、そもそも、この許可は、賃借人に対する処分ではない上、都道府県知事は、区域内の一定の農地を有する者から選挙で選ばれた委員と選任による委員から構成される農業委員会の意見（施行令3条の5第2項、1条の2第2項）及び農業者の利益を代表する機関である都道府県農業会議からの意見（農地法20条3項）を踏まえて許可をするかどうかの判断をすることとされているから、農地法20条1項の許可をするに当たり事前に賃借人に告知聴聞の機会を与える旨の規定がなくても、憲法31条の法意や憲法29条に反するものということは困難である。」

(5) 48頁7行目の「賃貸権」を「賃借権」と改め、同9行目の「失効し、」の次に「本件各土地の」を加え、50頁7行目の「西側誘導路等」を削る。

(6) 53頁20行目の「そこで」から同21行目の「転用相当とは、」までを「本件許可処分は、処分行政庁が農地法20条2項2号の「その農地又は採草牧草地を農地又は採草牧草地以外のものにすることを相当とする場合」に

該当することを理由とするものであるところ、その「その農地又は採草牧草地を農地又は採草牧草地以外のものにすることを相当とする場合」に該当するかどうかについては、「と、同26行目の「認められる場合をいうと解される」を「認められるかどうかを総合的に考慮して判断すべきであって、その判断は、農地法1条の目的に加え、同法4条及び5条が農地転用を制限している趣旨に照らしてすべきであると解される」とそれぞれ改める。

(7) 54頁20行目を「以上によれば、本件許可申請について、転用相当性があると判断した処分行政の判断に誤りがあるとは認められない。」と、同26行目の「前記(2)で」から55頁1行目までを「農地法20条2項2号に該当することを理由とする同条1項の許可は、賃貸人が農地等を農地等以外に転用する必要性やその確実性等と賃借人の農業経営及び生計に与える影響等を総合考慮の上で、転用計画の実現のために賃貸借契約を終了させることが相当であると認められるときにされるものである。そして、被控訴人空港会社は、本件各土地について成田空港の平行滑走路西側誘導路等の整備を目的とした事業を行う計画を有しており、本件各土地の立地条件等からして、その実施の確実性が見込まれていること、本件許可申請に当たり、被控訴人空港会社が申し出た本件離作補償の額は控訴人の農業経営及び生計に与える打撃を緩和する意味で社会通念上相当な金額であることは前記(2)で説示したとおりであるから、控訴人の上記主張は採用することができない。」とそれぞれ改める。

(8) 55頁6行目の「西側誘導路」を「西側誘導路等」と、56頁1行目の「国際民間空港条約」を「国際民間航空条約」と、同16行目の「認められ」から同19行目までを「認められる。そうすると、滑走路B'は、未買収地があるために着陸帯の幅が150mしかないとしても、航空法施行規則79条1項3号の「特別の理由があると認められる場合」に該当するから同号に違反するものでなく、また、シカゴ条約に規定する着陸帯の幅には上記のとお

り留保があることから同条約で定める国際標準に違反するものでもない。」と、同21行目から同22行目にかけての「への字部分は」を「誘導路の「への字」部分と滑走路B」との間の離隔距離は」とそれぞれ改める。

(9) 57頁8行目の「距離がある」の次に「と認められる」を、同15行目の「実施している（」の次に「丁2〔140頁以下〕」を、同18行目の「起因しております」の次に「(戊21の1から4まで)」をそれぞれ加え、同20行目の「回避できるし」を「回避することができると認められ（丁8〔17頁～18頁〕、弁論の全趣旨）」と改める。

(10) 57頁25行目の「そのほか」から58頁3行目までを「その他、控訴人は、滑走路B'の建設事業は、東峰地区及び天神峰地区の住民を日々騒音等で痛めつけて立退きを迫ることを目的としたものであり、航空法43条2項、39条1項2号の「当該飛行場又は航空保安施設の設置によって、他人の利益を著しく害する」ものであるから、本件許可申請における転用事業は違法であると主張するが、前記前提事実及び証拠（乙1の7、1の10、丁2〔108頁〕、丁8）によれば、滑走路B'は、A滑走路1本の運用ではその処理能力に限界に近づきつつあり、日本への新規乗入れの希望や新たな増便要求に十分に応えることができない状況のもとで、もともと計画され認可を受けていた滑走路Bの建設工事を予定期日までに完成させることが困難となる場合を想定して、暫定的措置として、建設し、供用されることになったものと認められるから、滑走路B'の建設事業が控訴人を含む天神峰地区等の住民に立退きを迫ることを目的としたものであって航空法に違反するものであると認めることは困難であり、控訴人の上記主張は採用することができない。」と改める。

(11) 60頁4行目の「14,」の次に「証人戸井,」を加え、同5行目の「342頁」を「70頁以下」と、同7行目の「転用計画」から同14行目の「照らせば」までを「は、防音堤を設置する計画を有していたが、具体的な転用

計画までは記載していなかったところ、被控訴人県からの転用計画についての照会を受けて、防音堤を設置する計画を維持したまま、同区域にGSE及びULD置場を設置する計画を立案したこと、被控訴人空港会社は、本件許可申請の時点で第2ターミナルのエプロンに隣接する東峰・取香地区に上記置場を既に設置していたが、平成16年頃から隣接地を買収して同置場を拡張する計画を有しており、平成24年頃からその準備工事に着手したこと、南台41番8の土地の告示区域外の部分は第2ターミナルのエプロンから一定の距離がある（丁2〔10頁〕）ものの、上記拡張計画に係るGSE及びULD置場とは比較的近い場所にあること、以上の各事実が認められる。その認定事実によれば」と改める。

(12) 61頁20行目の「仮に」から同21行目の「としても、」までを削り、62頁1行目の「当たるということができる。」を「当たると判断した処分行政庁の判断に誤りがあるとは認められない。」と、63頁15行目の「許可できない」を「農地法20条2項2号による許可をすることができない」と、同17行目から同18行目の「小作権者（賃借人）」を「賃借人」とそれぞれ改める。

(13) 63頁25行目の「指摘するが」から64頁3行目の「根拠となるものではない。」までを次のとおり改める。

「指摘する。しかしながら、農地を農地以外のものに転用するために、農地の所有権を取得等をしようとする場合には、その農地が申請に係る用途に転用されることが確実であることが必要である（農地法5条2項3号）ところ、申請に係る用途に農地が転用されることが確実であると認められるためには、農地賃借人自らがその農地を転用し、又は転用のため農地を取得しようとするときを除いて、農地についての賃貸借が終了していることを要するから、上記事務処理要領は、農地法5条1項による許可申請を処理するに当っては、農地法20条1項各号に該当するときを除いて、同条1項による農

地の賃貸借の解約の申入れ等の許可に係る申請をも同時に処理するものとしているのであって、上記の事務処理要領が農地法20条2項2号による解約許可に当たって農地賃借人の同意を得ることが必要とされているとの控訴人の主張の根拠となるものではない。」

- (14) 64頁12頁の「土地収用法」から同14行目の「収用されることから、」までを「土地収用法によって小作地を買収する場合において、賃貸人がその農地を空港用地として売り渡すことを理由として農地の賃貸借の解約の申入れの許可を申請し、それを許可すると、賃借人が収用に伴う損失補償を取得する機会を喪失せしめることになるから、」と、同15行目の「土地収用法の適用がない本件各土地」を「本件各土地を土地収用法によって買収することが予定されていない本件事案」と、同21行目の「該当すると認められる。」を「該当すると判断した処分行政庁の判断に誤りがあるとは認められない。」とそれぞれ改める。
- (15) 65頁12行目の「(2号)」の次に「等」を加え、同13行目の「同項1号ないし2号」から同14行目の「設けることにつき」までを「農地法の趣旨に反した農地転用を行わないと考えられる規制主体が農地の権利移転を行う場合や、法律で定める事業の認可等を通じて公益性又は公共性が担保される事業によって農地の権利移転が行われる場合等について、例外的に都道府県知事等の許可を不要とすることを」と改め、同16行目の「そうすると、」の次に「成田空港の設置等については国土交通大臣の認可等（例えば、航空法55条の3）に係らしめられており、その事業の公益性及び公共性が担保されているということができるから、」を加える。
- (16) 66頁13行目の「解されない。」の次に次のとおり加える。  
「ちなみに、平成15年法律第124号による新東京国際空港公団法廃止後の成田国際空港株式会社法5条1項3号は、「成田国際空港の機能を確保するために必要な航空旅客及び航空貨物の取扱施設、航空機給油施設その他の政

令で定める施設並びにこれらの施設以外の施設で成田国際空港を利用する者の利便に資するために成田国際「空港の敷地」内に建設することが適當であると認められる事務所、店舗その他の政令で定めるものの建設及び管理について、被控訴人空港会社の業務として位置付けているところ、同法施行令3条は、成田国際空港を利用する者の利便に資するために成田国際「空港の敷地」内に建設することが適當であると認められる施設として、事務所及び店舗並びにこれらの施設に類する施設、宿泊施設及び休憩施設、送迎施設、見学施設、鉄道の用に供する施設を規定しており、これらの施設が告示区域に限定して建設されるものと解することはできない（なお、関西国際空港及び大阪国際空港の一体的かつ効率的な設置及び管理に関する法律9条1項3号及び同法施行令3条、中部国際空港の設置及び管理に関する法律6条1項3号及び同法施行令4条も同旨の規定がある。）ことも、上記の解釈を裏付けるものである。」

(17) 67頁20行目の「業務の」を「業務を行うために必要な」と、同24行目の「実測図」を「工事実施計画図」とそれぞれ改め、68頁16行目から17行目にかけての「原告空港会社」から同21行目までを次のとおり改める。

「農地法5条1項が転用のための農地等の権利移転について許可に係らしめているのは、農地等の土地利用と他の土地利用の関係を調整するためにあり、法律の定める事業の認可等を通じて公益性又は公共性が担保されている事業等についてはその許可を不要としていることは前記説示のとおりであるところ、被控訴人空港会社は、毎事業年度の開始前に、当該事業年度の事業計画を国土交通省に提出して認可を受けることとされ（成田国際空港株式会社法11条。なお、空港公団については新東京国際空港公団法26条参照）、また、国土交通大臣は、必要があると認めるときは被控訴人空港会社の業務に関する報告等を求めることができる（成田国際空港株式会社法16条1項。

なお、空港公団については新東京国際空港公団法37条1項)こととされており、被控訴人空港会社(空港公団)の事業のための空港の敷地の取得に関しても、当該事業年度の事業計画について国土交通大臣の認可等を受けることになるから、被控訴人空港会社(空港公団)が「空港の敷地」として農地を取得するときの公益上の必要性又は公共性については、国土交通大臣による上記の事業計画の認可を通じて担保されているというべきである。そうすると、告示区域外の農地を「空港の敷地」として取得するに際して農地法5条1項の許可に係らしめないものとしても、農地法5条の趣旨に反するものではなく、仮に、空港公団が、告示区域内外にまたがる土地について、従前は分筆の上で告示区域内のみの土地を買収していたとしても、上記判断を左右するものではない。したがって、控訴人の上記主張は採用することができない。」

(18) 69頁11行目の「契約全体が」を「契約は」と、同12行目及び同17行目の「小作権者」を「賃借人」とそれぞれ改め、同19行目の「この点」の次に「を敷衍するに、農地法5条2項3号が転用に係る農地等について「妨げとなる権利を有する者の同意を得ていないこと」を同条1項の許可の消極的要件とし、申請書に申請に係る農地等を転用する行為の妨げとなる権利を有する者の同意を証する書面を添付することとしている趣旨は、その者の同意がなければ申請に係る用途に農地等が転用されることが確実ではないと見込まれるからであって、専ら農地賃借人の保護を図る趣旨であると解することは難しいといわざるを得ず、転用目的で農地を売買する場合において、農地法5条1項ただし書により都道府県知事等の許可が不要であるときであっても、農地賃借人の同意が必要であり、その同意がないときは売買契約がその効力を生じないと解することは困難である。また、「」を加え、同19行目の「小作権者」を「賃借人」と改め、同20行目の「小作権者」から同23行目の「(農地法18条1項)」までを「賃借人の同意がないからといって

直ちに公序良俗違反又は権利濫用に当たるということができないし」と改める。

- (19) 70頁7行目の「賃借して」を「賃貸等して」と改め、同10行目から同19行目までを次のとおり改める。

「確かに、空港公団は、南台41番の土地を取得し、南台41番の8及び41番9の土地を分筆した以後も、平成15年12月24日まで所有権移転の登記の手続をしておらず、天神峰78番2の土地についても、同様に同日まで所有権移転の登記の手続をしておらず、所有権移転の登記がされるまでの間の東市及び控訴人からの賃料は前所有者に受領させていたことが認められる（前記前提事実(4)，丁10，弁論の全趣旨）。

しかしながら、原判決別紙物件目録1(3)から(7)までの各土地は告示区域内にあって（原判決別紙計画図），空港公団が上記各土地を「空港の敷地」に転用する目的で取得し、また、南台41番の土地についても、空港公団が告示区域外の部分を含めて「空港の敷地」に転用する目的で取得したことは前記説示のとおりであるところ、当時、空港公団が取得した土地の所有者に対して成田空港の建設に反対する者らから激しい誹謗中傷等がされるなどしたことから、空港公団は、このような事態を避けるために、取得した土地の所有権の移転登記手続をしなかったこと（丁14）、本件各土地（ただし、南台41番8の土地の一部を除く。）は告示区域内にあって、本来計画されていた滑走路Bの誘導路及び誘導路帯の整備のために必要な用地であり（乙1の7、1の10、原判決別紙計画図），暫定滑走路B'の供用開始後は本件各土地を迂回して西側誘導路が設置されたが非効率的な運用であり、滑走路B'の北伸に伴い西側誘導路を直線化する必要性が高まってきたことから、被控訴人空港会社は、本件各土地について本件許可申請に及んだこと（前記4(1)ウ）、南台41番8の告示区域外の部分については、平成7年頃、防音堤を設置する計画がされたが、底地の全てを取得することができておらず、

繋がりのある防音堤を直ちに設置することができる状態にはなかったこと（前記4(1)ア(ア)），以上の各事実が認められる。

そうすると，空港公団は，そもそも，本件各土地を「空港の敷地」に転用する目的で取得したのであって，以後も，空港公団及び被控訴人空港会社は，「空港の敷地」に転用する目的で所有していたのであるが，用地取得が計画通りに進まなかつたこと等から，その取得後直ちに空港の業務に供するための具体的な転用計画を立て，その業務に供するための敷地として整備することができなかつたものと認められるのであって，このような事情に照らせば，所有権移転の登記がされるまでの間の本件各土地の賃料を前所有者に受領させていたからといって，そもそも，本件各土地を転用目的で取得したこと自体が否定されるものではないし，本件各土地の取得後，本件各土地を前所有者に賃貸していたものと認めることもできないから，本件各土地の取得及びその後の所有について農地法3条の適用があるとの控訴人の主張は，その前提を欠いているというべきである。」

(20) 70頁24行目から71頁11行目までを次のとおり改める。

「農地法6条は，不在地主による小作地の所有を制限し，自作農の維持を図るために，国以外の者が同条1項各号に掲げる小作地を所有することを禁止しているところ，空港公団は，成田空港の敷地に転用するために本件各土地を取得したが，用地取得が計画通りに進まなかつたこと等から，その取得後直ちに空港の業務に供するための具体的な転用計画を立てた上で農地法20条1項による賃貸借の解約申入れの許可に及ぶことができなかつたことは，前記説示のとおりであるから，空港公団による本件各土地の取得は，農地法6条の趣旨に反するものではないというべきである（なお，同法7条1項4号は，近く農地以外のものとすることを相当とするものとして，都道府県知事の指定を受けた小作地については所有の制限の例外とする 것을規定しており，この規定からは，小作地を農地以外のものとすることが客観的に認め



られるものについては、小作地等の所有の制限の例外とすると解する余地がある。）。また、この点を措くとしても、農地法9条1項は、同法6条1項各号に掲げる小作地（同法7条の例外に該当する小作地を除く。以下この項において同じ。）を国以外の者が所有している場合において、その小作地の所有者が、農業委員会が同法8条による公示をした日から一定の期間を経過してもその小作地を譲渡しないときは、国がその小作地を買収することとしているから、国以外の者であっても、農地法6条1項各号に掲げる小作地の所有権を取得することはできるというべきである。そうすると、空港公団は、本件各土地の所有権を売買により取得し、控訴人に対する賃貸については、その賃貸人の地位を承継したと認められるから、被控訴人空港会社は、本件許可申請の適格性を有するというべきである。したがって、控訴人の上記主張は採用することができない。」

- (21) 72頁4行目の「本件においては」から同5行目の「前提を欠く。」までを「また、本件各土地の取得後も用地取得が計画通りに進まなかつたこと等から、空港公団及び被控訴人空港会社は本件各土地を含めて転用の工事に着手することができなかつたものと認められることは前記説示のとおりであつて、上記のとおり本件各土地の取得後も長期間転用工事に着手しなかつたことが農地等の転用のための権利移動を制限している農地法5条の趣旨に反するものということは困難である。」と改める。
- (22) 72頁24行目の「南台41番8」から73頁4行目の「解される。」までを「本件許可処分は、処分行政庁が、本件各土地及び南台41番9の土地について、農地を農地以外のものにすることを相当とする場合に当たるとして農地賃貸借の解約の申入れを許可するものであつて、本件許可申請に係る申請地に控訴人の賃借権があることや、本件許可申請に係る申請地以外に控訴人の賃借権が存在しないことを確定するものではないから、仮に南台41番8の土地の隣地に控訴人の小作地があり、それが誤って南台41番9の土

地として解約の申入れの対象地とされて申請がされ、その南台41番9の土地についても許可がされたとしても、そのことが本件許可処分の効力に影響を及ぼすものではないというべきである。」と改める。

- (23) 73頁13行目の「本件解約許可申請」を「本件許可申請」と、同24行目の「申入書」を「「申し入れ」と、77頁17行目の「被告市東」を「被控訴人空港会社」と、78頁8行目、同9行目、同13行目及び同14行目の「申請人」を「被控訴人空港会社」と、同14行目の「賃借人」を「控訴人」と、同15行目の「回答した」を「回答した。」とそれぞれ改める。
- (24) 79頁22行目から80頁1行目の「そうすると、」までを「もっとも、農業委員会から許可申請書の送付を受けた都道府県知事は、農地法20条1項の許可をしようとするときは、あらかじめ、都道府県農業会議の意見を聞かなければならぬと規定されている（同条3項）にすぎず、都道府県知事は、都道府県農業会議の意見に拘束されないから、送付された許可申請書に付された農業委員会の意見にも拘束されることなく、同条1項の許可処分をすることができるものと解されるが、申請書を農業委員会に提出し、その意見を付して都道府県知事に送付することを求めている趣旨は、都道府県知事が、区域内の一定の農地を有する者から選挙で選ばれた委員と選任による委員から構成される農業委員会からの意見を考慮に入れて申請に係る農地賃借の解約の申入れ等の許可について慎重に判断を行うことによって、その判断の適正かつ妥当性を担保するとともに、このような手続を経ることにより農地賃借人の保護をも図ろうとすることにあると解されることからすると、上記のとおり、都道府県知事が許可申請書に付された意見に拘束されなく許可について判断をできると解されるものの、農業委員会の議決に瑕疵があるときであってもその許可が違法となる余地がないと解するのは相当ではなく、」と改める。
- (25) 80頁2行目の「決定議決」を「議決」と改め、同6行目から81頁1行

目までを次のとおり改める。

「イ そして、本件では、成田市農業委員会は、本件各土地及び南台41番9の土地について、被控訴人空港会社が成田空港の滑走路B'の西側誘導路の直線化とこれを含む誘導路帯等の設置等を行うため、農地法20条2項2号に該当することを理由として、申請に係る農地の賃貸借の解約の申入れの許可についての意見を求められており、上記のとおり説示した農業委員会の意見を付して都道府県知事に許可申請書を送付することとしている趣旨に鑑みれば、成田市農業委員会は、申請に係る農地を農地以外のものにする具体的な転用計画があって、確実に転用計画が実行されることが見込まれ、かつ、賃借人の経営及び生計の状況並びに離作条件等からみて、その転用計画実現のため賃貸借関係を終了させることが社会通念上相当と認められるかどうかの観点から被控訴人空港会社の申請について審議をし、意見を議決するものであって、被控訴人空港会社による本件各土地の取得経緯や、申請に係る農地に私法上の賃借権が設定され、又は申請に係る農地以外に賃借権が設定されたものがあるかといった点などについて審議した上で農業委員会の意見とすることは求められていないというべきである。

前記7(1)認定事実によれば、成田市農業委員会は、申請人である被控訴人空港会社の関係者及び利害関係人である控訴人を面接した結果及び控訴人の陳述書等の内容のほか、被控訴人空港会社が申し出ている離作補償額を踏まえて、申請に係る本件各土地及び南台41番9の土地について成田空港の敷地として転用するための解約の申入れの許可について相当であるとの議決をしたものであり、その審理過程について農業委員会の意見を得ることを要求した上記の趣旨に反すると認められるような瑕疵があると認めることはできない。その他、前記第2・4(7)イのとおり控訴人が縷々主張する事情は、これまで説示したところによれば、成田市農業委員会が審

議すべき事情であるとは認め難いか、又はその主張の前提を欠くものであるから、そのような事情をもって成田市農業委員会の議決に瑕疵があると認めることはできない。」

(26) 81頁10行目の「公平性」を「適正」と改め、同19行目から82頁10行目までを次のとおり改める。

「イ そして、上記のとおり説示した都道府県知事が農地法20条1項の許可をするに当たり都道府県農業会議の意見を聞く趣旨に鑑みれば、都道府県農業会議は、申請に係る農地を農地以外のものにする具体的な転用計画があって、確実に転用計画が実行されることが見込まれ、かつ、賃借人の経営及び生計の状況並びに離作条件等からみて、その転用計画実現のため賃貸借関係を終了させることが社会通念上相当と認められるかどうかの観点から申請について審理をし、意見を議決するものであるというべきであつて、被控訴人空港会社による本件各土地の取得経緯や、申請に係る農地に私法上の賃借権が設定され、又は申請に係る農地以外に賃借権が設定されたものがあるかといった点などについて審理をすることが求められないことは成田市農業委員会の場合と同様である。

前記7(1)キ認定事実によれば、千葉県農業会議においては、被控訴人県農地課職員が、被控訴人県農林水産部農地課作成に係る「千葉県農業会議 質問事案一覧表」及び「農地法第20条質問事案補足説明書」(甲58の1)に基づいて議案の説明をし、出席した常任会議員から、転用相当性の許可の要件に該当すれば許可しなければならないのか、被控訴人空港会社が申請に係る本件各土地及び南台41番9の土地の取得をするに当たって農地法の手続を踏んだのか、農地取得に当たり耕作者である控訴人の同意が必要であるのか、現地調査の実施の必要性等といった質疑に対して、農地法20条2項各号の要件に該当する場合には許可しなければならず、本件許可申請については、転用計画の確実性、立地条件等からみて農地転用

許可が見込まれ、賃借人の経営、生計の状況、離作条件等からみて転用計画の実現のため賃貸借関係を終了させることが社会通念上相当であると認めて転用相当と判断したこと、農地を空港の敷地として取得する場合には農地法施行規則7条11号の規定により農地法5条の許可是不要であり、賃借人の同意は不要であること、現地調査の実施の有無については、被控訴人空港会社の提出書類、成田市農業委員会による被控訴人空港会社及び控訴人の事情聴取等により明らかになっているため現地調査の必要性はない旨の回答をし、その説明資料及び被控訴人県農地課職員の回答を踏まえて、許可相当との議決がされたものと認められ、その審理過程において農地法が都道府県農業会議の意見を求めることが要求した趣旨に反するような瑕疵があることは認めることはできない。控訴人は、千葉県農業会議の審議において、被控訴人県農地課が自作自演を行ったなどと主張するが、都道府県農業会議は、法人格を与えられた社団（農業委員会等に関する法律36条）であり、その会議員は農業委員会の会長、都道府県農業協同組合中央会、都道府県農業共済組合連合会等の関係者から構成され（同法40条），被控訴人県とは独立した組織であり、また、議決に至るまでの常任会議議員からの質疑及びその回答等に照らせば、被控訴人県の自作自演であると認めることは困難であり、控訴人の上記主張は採用することはできない。その他、前記第2・4(7)ウのとおり控訴人が縷々主張する事情は、これまで説示したところによれば、千葉県農業会議が議決をする過程で審理すべき事情であるとは認め難いか、又はその主張の前提を欠くものであるから、そのような事情をもって千葉県農業会議の議決に瑕疵があると認めるることはできない。」

- (27) 82頁22行目の「同意と」を「同意を」と改め、83頁11行目の「及び明渡裁決」を削り、同12行目の「乙29の1・2」を「甲141、丁9の1から13まで」と改め、84頁14行目の「甲18」の次に「、戊20」

を、同21行目の「話した」の次に「(弁論の全趣旨)」をそれぞれ加え、85頁10行目の「逆算して」を「逆算した」と、同26行目の「苦労」を「労苦」とそれぞれ改め、86頁2行目の「記載されていた」の次に「(甲10)」を加え、同7行目から同8行目にかけての「原耕作地」を「現耕作地」と、同20行目の「土地」を「土」と、87頁11行目の「滑走路B」を「滑走路B'」と、同17行目から同18行目にかけての「ありまでん」を「ありません」と、88頁19行目の「成田シンポジウム」を「成田空港問題シンポジウム」とそれぞれ改め、89頁6行目の「権利の濫用」の次に「に当たる」を加える。

(28) 89頁14行目の「成田空港」から同16行目の「前記のとおりである。」を「滑走路B'建設事業に違法性はなく、憲法9条に反するものでもないことは前記のとおりであり、また、滑走路B'建設事業は昭和42年に認可された事業と同一事業であると評価することができるため、環境影響評価の手続を経る必要はないことも前記のとおりである。」と、同22行目の「告発」を「告訴」と、90頁8行目及び11行目の「使用・占有」をいずれも「所有・占有」と、同10行目の「修復」を「回復」とそれぞれ改める。

### 3 当審における控訴人の追加主張に対する判断

(1) 本件離作補償を条件とする本件許可処分が憲法29条に反すること

控訴人は、本件許可処分によって本件許可申請に係る農地を公共のために用いるのであれば、損失補償要綱及びこれに沿って空港公団が策定した損失補償基準によって「正当な補償」がされるべきところ、本件離作補償は、損失補償基準要綱の水準を満たしておらず、正当な補償（憲法29条3項）がされていないから、本件離作補償を条件とする本件許可処分は憲法29条3項に反すると主張する。

しかしながら、農地の賃借人は、賃貸借契約が終了したときは、農地を原状に復して返還すべき義務があるから、その賃貸借の解約の申入れの許可の

条件とされる離作補償は、農地の賃貸借の終了によって賃借人が被るであろう農業経営上の損害を回復し、生計に対する影響を緩和することを目的とするものであり、農地法20条2項2号を理由として賃貸借の解約の申入れの許可がされる場合において、その転用事業が農地を公共の用に供するときであっても、損失補償基準要綱等に沿った補償がされなければならないと解することは困難であり、もとより、本件許可処分が本件許可申請に係る農地の賃借権を強制的に収用するものではないことは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりである。

そして、本件離作補償が、上記のとおり農地の賃貸借の終了によって賃借人が被るであろう農業経営上の損害を回復して生計に対する影響を緩和するとの目的を達成するに足りるものであることは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりであり、控訴人の上記主張は、その前提を欠くものというほかなく、到底採用することはできない。

(2) 被控訴人空港会社が本件許可申請について申請人の地位を有しないこと  
(農地法3条違反)

控訴人は、空港公団が本件許可申請に係る農地を取得するに当たり農地法3条による許可を得ていないため、空港公団と前所有者との間の農地売買契約は無効であるから、被控訴人空港会社は、本件許可申請について申請人の地位を有していないと主張する。

しかしながら、空港公団が本件各土地を告示区域外の部分を含めて「空港の敷地」(農地法施行規則7条11号)に供する目的で取得し、以後も「空港の敷地」として転用する目的で所有していたが、用地取得が計画通りに進まなかつたこと等から、その取得後直ちに空港の業務に供するための具体的な転用計画を立て、その業務に供するための敷地として整備することができなかつたものと認められることは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりであつて、その取得後直ちに具体的な転用計画を立ててその業務に供す

るための敷地として整備しなかったからといって、転用目的で農地を取得したこと自体が否定されるものではないから、空港公団による本件許可申請に係る農地の取得が農地法3条に違反するとの控訴人の主張は採用することはできず、被控訴人空港会社が本件許可処分の申請人の地位を有していないとの控訴人の主張は、その前提を欠いているといわなければならない。したがって、控訴人の上記主張は到底採用することができない。

### (3) 農地法施行規則7条11号が違憲無効であること

控訴人は、農地法施行規則7条11号は、空港建設予定地内の農民という特定人や集団を対象として、農地やその耕作権の収奪を容易にする差別的取扱いをするものであるから、平等原則（憲法14条）に反して違憲無効であると主張する。

しかしながら、農地法5条が転用のための農地等の権利移転を制限しているのは、限られた資源である良好な農地を確保して農地等として利用すべき土地の農業上の効率的な利用を図るとともに、国土の効率的かつ計画的な利用の観点から、土地の農業上の利用と他の利用との利用関係を調整するところにあるところ、農地法施行規則7条11号は、成田空港の敷地等に供するために農地等の権利移転が行われる場合については、国土交通大臣による認可等により事業の公益性及び公共性が担保されていることから、農地法5条1項の都道府県知事等の許可を不要とするものであることは前記のとおり引用する原判決の説示するとおりであって、上記の許可が不要とされた対象が成田空港の敷地等に係る農地の権利取得であるからといって、合理的な理由のない差別的な取扱いをしていると認めることはできない。したがって、控訴人の上記主張は採用することができない。

また、控訴人は、農地法施行規則7条11号が農地法5条の許可なく耕作者の耕作地を奪うものであるから、憲法29条1項、31条に違反して違憲無効であるとも主張するが、農地法施行規則7条11号は、転用目的の農地

等の権利が移転される場合における農地法5条1項の都道府県知事等の許可を不要とするものであって、農地の賃借人の権利を強制的に奪うことを規定するものではないから、控訴人の上記主張は、そもそもその前提を異にするものであって、採用することはできない。

(4) 農地法20条2項2号の許可において賃借人の同意が必要であること

控訴人は、空港公団は、農地法5条1項4号、同法施行規則7条11号により、農地法5条2項3号による賃借人の同意がないまま、転用のために本件各土地及び南台41番9の土地の各所有権を取得したところ、農地の引渡しを受けた賃借人は、第三者に対する対抗要件を有しており、その意に反して明渡しを求められない地位を有する（農地法18条）から、同法20条2項2号による賃貸人の解約の申入れ等の許可の際には、賃借人である控訴人の同意が必要であると主張する。

しかし、そもそも、農地法18条は、農地の賃貸借は、その登記がなくても、農地の引渡しがあったときは、これをもってその後その農地について物権を取得した第三者に対抗することができる旨を定める規定であって、その賃貸借が終了するまでは、その賃貸借を第三者に対抗することができることは明らかであるが、他方で、農地法20条の規定は、農地等の賃借権を保護し、賃借人の地位の安定を図るため、賃貸人による解約の申入れ等を制限しつつ、農地賃貸借の解約の申入れ等が同条2項に該当するときは、都道府県知事が許可をすることを定めたものであって、その許可について賃借人の同意を要件とはしていないことも、その文言上明らかであるといわなければならぬ。したがって、控訴人の上記主張は、独自の解釈であるというほかない、到底採用することができない。

(5) 控訴人は、控訴審において、以上の追加主張のほかにも縷々主張をするが、従前の主張の繰り返しであるか、明らかに前提を欠くものであるか、独自の主張であるにすぎないものであって、その理由がないことは明らかであるか

ら、いずれも採用することはできないというべきである。

#### 4 文書提出命令の申立てについて

控訴人は、被控訴人空港会社に対し、①新東京国際空港公団用地事務取扱規程（全文）、②新東京国際空港公団用地事務取扱規程実施細則（全文）、③新東京国際空港公団文書管理規程（全文）、④成田国際空港株式会社の行う用地取得に伴う損失補償の基準を定める規定（全文）、⑤成田国際空港株式会社の行う用地取得に伴う損失補償の基準を定める規定の処理要綱（全文）の提出を求めており、これらの文書によって証明すべき事実として、①から③までの文書については、空港公団による用地取得の手順、手続及び本件各土地の取得に関する経緯を明らかにすることにより空港公団による農地取得が適法性を欠くことを立証するほか、①の文書によると、空港公団は、土地買収に際して、賃借権を消滅させた上で取得することとされており（同文書38条1項、甲172），その趣旨は転用目的でありながら賃借人の同意を得ず、賃借権が設定された土地を買収することを禁じたものと解されるから、①から③までの文書によって空港公団による本件各土地の取得が農地法3条に違反するものであることを挙げ、④及び⑤の文書については、空港公団の損失補償基準の内容を明らかにすることによって、本件離作補償は低廉であって、憲法29条3項の正当な補償には当たらないことを立証するとしている。

しかしながら、控訴人の指摘する①の文書の事務取扱規程に反して本件各土地が売買されたとしても、その売買が農地法違反になるものではないことは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりであり、内規にすぎない上記①から③までの文書を提出させ、空港公団による用地取得の手順及び手續等が明らかになったとしても、本件各土地の取得の適法性に影響を及ぼすものとは到底考えられないから、上記①から③までの各文書については、証拠調べの必要性を欠くというべきである。また、被控訴人空港会社が、本件許可処分を得て、控訴人に対し、本件各土地の明渡しを求める訴訟を提起したとしても、土地の

取用に当たるものではないことは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりであるから、被控訴人空港会社が申し出ている本件離作補償が憲法29条3項に反するものとはいうことができないし、また、本件離作補償が離作補償の目的を達するに足りる額であることは前記のとおり引用する原判決が説示するとおりであるから、上記④及び⑤の各文書についても、証拠調べの必要性を欠くというべきである。

したがって、控訴人の文書提出命令の申立てについては、いずれも、その証拠調べの必要性を欠くから、却下を免れない。

5 以上によれば、控訴人の請求については、その訴えのうち、南台41番9の土地に係る本件許可処分の取消しを求める部分を却下し、その余の請求を棄却すべきであり、被控訴人空港会社の請求（ただし、当審における審判の対象に限る。）については、いずれも認容すべきである。

よって、原判決は相当であり、本件控訴は理由がないから、これを棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第19民事部

裁判長裁判官 小林昭彦

裁判官 岡山忠広

裁判官定塚誠は転官のため署名押印することができない。

裁判長裁判官 小林昭彦

(別紙)

当事者目録

千葉県成田市天神峰63番地

控訴人（第1審第1事件原告、第2及び第3事件被告）

同訴訟代理人弁護士	市 東 孝 雄
	葉 山 岳 夫
	一瀬 敬一郎
	廣瀬 理夫
	大口 昭彦
	遠藤 憲一
	西村 正治
	長谷川 直彦
	浅野 史生
	久保田 理子
	藤田 正人
	吉田 哲也

千葉県成田市古込字古込1番地1

被控訴人（第1審第2及び第3事件原告）

成田国際空港株式会社

（以下「被控訴人空港会社」という。）

同代表者代表取締役	夏 目 誠
同訴訟代理人弁護士	真 智 稔
	上 野 至
	和 田 衛
	長 屋 文 裕

千葉市中央区市場町1番1号

被控訴人（第1事件被告）

千葉県

(以下「被控訴人県」という。)

同代表者兼処分行政庁

千葉県知事

鈴木栄治

同訴訟代理人弁護士

児玉隆晴

富田千鶴

角川誠彦

角田彦彦

同指定代理人

志村雅彦

南雄伸人

平松重男

木村竜男

千葉市中央区市場町1番1号

第2及び第3事件参加行政庁

千葉県知事

鈴木栄治一郎

同訴訟代理人弁護士

千賀修一郎

坂野征四郎

根岸圭祐

同指定代理人

志村雅彦

南雄伸人

平松重男

木村竜男

これは正本である。

平成 27 年 6 月 12 日

東京高等裁判所第 19 民事部

裁判所書記官 竹内秀樹

